Deutscher Bundestag **Drucksache 17/5132**

17. Wahlperiode 18. 03. 2011

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Alexander Ulrich, Matthias W. Birkwald, Dr. Diether Dehm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/4951 –

Arbeitnehmerfreizügigkeit ab dem 1. Mai 2011 – Konsequenzen und Handlungsnotwendigkeiten

Vorbemerkung der Fragesteller

Deutschland ist neben Österreich das einzige EU-Land, welches die Arbeitnehmerfreizügigkeit so lange wie möglich eingeschränkt hat. Zum 1. Mai 2011 enden diese Beschränkungen, ab diesem Zeitpunkt dürfen Beschäftigte aus den acht 2004 beigetretenen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten (MOE-8) ohne Arbeitsgenehmigung in Deutschland arbeiten. Gleichzeitig endet die sektorale Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit sowie das Verbot, in der grenzüberschreitenden Leiharbeit Beschäftigte aus den MOE-8 einzusetzen.

Derzeit ist völlig unklar, wie viele Menschen aus den MOE-8 in Deutschland arbeiten wollen. Auch bezüglich der Auswirkungen auf das Lohnniveau und die Arbeitslosigkeit gehen die Einschätzungen weit auseinander. Unabhängig von den zukünftigen Entwicklungen sind bereits seit langem erhebliche arbeitsmarktpolitische Regulierungsdefizite bekannt, die ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den MOE-8 Vorschub leisten.

Grundsätzlich ist zu sagen, dass das Problem nicht im individuellen Zuzug von Beschäftigten liegt: Staatsangehörige anderer EU-Mitgliedstaaten, die im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Deutschland kommen, schließen mit einem deutschen Unternehmen einen deutschen Arbeitsvertrag und haben dabei die gleichen Rechte wie deutsche Staatsangehörige. Probleme könnte die Entsendung im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit bereiten, da sie es ermöglicht, Beschäftigte aus anderen EU-Mitgliedstaaten hier völlig legal schlechter zu bezahlen als deutsche Beschäftigte in vergleichbaren Tätigkeiten, nämlich zu den Löhnen ihrer Herkunftsländer – sofern es für die betroffene Branche keinen für allgemeinverbindlich erklärten Mindestlohn oder andere zwingende gesetzliche Regelungen gibt (was in Deutschland nicht bzw. nur teilweise der Fall ist). Der Wettbewerb um niedrigste Löhne wird durch die Entsendung auch in Dienstleistungsbereiche getragen, die nicht ins Ausland verlagert werden können (Hotels etc.).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 16. März 2011 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Hinzu kommt, dass in Deutschland viele Beschäftigte, die Staatsangehörige anderer EU-Mitgliedstaaten sind, wenig bis keine Kenntnisse über die ihnen zustehenden Rechte haben, seien es Mindestlöhne, Arbeitszeiten u. v. m. Sie sind daher auf Informationen und gegebenenfalls auch Unterstützung bei der Durchsetzung ihrer Rechte angewiesen, die auf ihre Situation zugeschnitten sind. In besonderem Maße tritt dieses Problem bei vorübergehenden Tätigkeiten, beispielsweise bei der Entsendung, auf.

Nach Ansicht der Gewerkschaften besteht für Deutschland noch einiger Handlungsbedarf, um Lohn- und Sozialdumping durch Entsendearbeit zu verhindern und den Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort" durchzusetzen. So bedarf es nach Auffassung der IG BAU (Beschluss vom 7. Juni 2010) für eine effektive Kontrolle von Mindestlöhnen nach dem 1. Mai 2011 einer deutlichen personellen Aufstockung der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (4 800 Stellen) sowie einer besseren Ausstattung. Auch die Fachgemeinschaft Bau Berlin und Brandenburg e. V. hat laut „DER TAGESSPIEGEL" vom 3. Februar 2011 dringlich auf das Problem fehlender Kontrollen hingewiesen. Laut einer Umfrage bei Baubetrieben glaubt kaum einer der befragten Unternehmen, dass der Mindestlohn von ausländischen Konkurrenten eingehalten werden wird, 88 Prozent befürworten daher stärkere Kontrollen.

1. Mit welchen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Arbeitsbedingungen (inkl. Löhne) in Deutschland rechnet die Bundesregierung durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit ab dem 1. Mai 2011?

   Hat sie entsprechende Studien erstellt oder in Auftrag gegeben?

   Wenn ja, welche?

   Wenn nicht, mit welcher Begründung?

Es wird allgemein erwartet, dass die Zuwanderung aus den MOE-8 infolge des Auslaufens der Übergangsbestimmungen in den kommenden Jahren zwar steigen, jedoch begrenzt bleiben wird. Ein „Ansturm" wird nicht erwartet. Hiergegen sprechen Erfahrungen anderer Mitgliedstaaten und die Entwicklungen in der Übergangszeit (wirtschaftlicher Aufholprozess der MOE-8, Wanderung in früher geöffnete Staaten, Nutzung bisheriger Zugangswege nach Deutschland). Nicht abschließend voraussagen lässt sich jedoch, inwieweit sich die Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage in den bisher bevorzugten Zielländern (Großbritannien, Irland), die noch bestehenden Lohnunterschiede sowie der Wegfall der bisherigen Beschränkungen, insbesondere für Niedrigqualifizierte, zahlenmäßig auf das Wanderungsverhalten auswirken können.

Vor diesem Hintergrund existieren bereits jetzt Maßnahmen zur Schaffung und Durchsetzung angemessener Mindestarbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen. Die branchenspezifischen Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) gelten sowohl für im Inland beschäftigte als auch nach Deutschland entsandte Arbeitnehmer.

Die Bundesregierung beobachtet und untersucht die Entwicklung von Arbeitsmarkt, Arbeitsmigration sowie Arbeitsentgelten fortlaufend und berücksichtigt die Erfahrungen anderer Mitgliedstaaten. Dementsprechend wurde keine isolierte Untersuchung bezüglich der Auswirkungen der zum 1. Mai 2011 für die Staatsangehörigen der EU-8 eintretenden Arbeitnehmerfreizügigkeit erstellt oder in Auftrag gegeben. Hinzuweisen ist jedoch auf die für die Friedrich-Ebert-Stiftung erstellte Expertise von Timo Baas/Herbert Brücker (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung – IAB) zu den Auswirkungen der vollen Freizügigkeit. Hierin wird in einem mittleren Szenario geschätzt, dass die Zahl der in Deutschland lebenden Menschen aus den MOE-8 sich zunächst um ca. 100 000 Menschen pro Jahr erhöhen und im Jahr 2020 auf circa 1,3 Millionen Menschen belaufen wird.

2. Wird die Bundesregierung sich auf der europäischen Ebene für eine arbeitnehmerfreundliche Revision der Entsenderichtlinie einsetzen, die es ermöglicht, dass die Mitgliedstaaten auch für entsandte Beschäftigte die gleichen Lohn- und Arbeitsbedingungen vorschreiben können wie für heimische Beschäftigte?

   Wenn ja, welche konkreten Schritte wird sie einleiten?

   Wenn nein, mit welcher Begründung?

Die Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (Entsenderichtlinie) ermöglicht den Mitgliedstaaten bereits nach geltender Rechtslage, für grenzüberschreitend entsandte Arbeitnehmer dieselben Arbeitsbedingungen vorzuschreiben wie sie für Arbeitnehmer eines im Inland ansässigen Arbeitgebers zwingend einzuhalten sind. Der in Artikel 3 Absatz 1 der Entsenderichtlinie enthaltene breit gefächerte Katalog der maßgeblichen Arbeitsbedingungen umfasst neben Mindestlohnsätzen und Mindesturlaub insbesondere den sozialen und technischen Arbeitsschutz, die Arbeitnehmerüberlassung und die Antidiskriminierungsregelungen.

Nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union kommt der Europäischen Kommission das Initiativrecht zu, dem Europäischen Parlament und dem Rat einen konkreten Vorschlag für einen Rechtsakt zur Änderung oder Ergänzung der Entsenderichtlinie zu unterbreiten. Die Europäische Kommission kündigt im aktuellen Arbeitsprogramm und in der Mitteilung vom 27. Oktober 2010 „Auf dem Weg zu einer Binnenmarktakte – Für eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft“ die Vorlage eines Vorschlags für einen Rechtsakt zur besseren Umsetzung der Entsenderichtlinie an. Diese Vorschläge der Europäischen Kommission sind abzuwarten und nach Vorlage konkreter Texte zu bewerten.

3. Wird die Bundesregierung sich darüber hinausgehend auf europäischer Ebene für die Einführung einer sozialen Fortschrittsklausel in die europäischen Vertragswerke einsetzen, um die Aushebelung von Arbeitnehmerrechten durch die Binnenmarktfreiheiten künftig nicht nur in Bezug auf entsandte Beschäftigte, sondern generell zu verhindern?

Die Einführung einer sozialen Fortschrittsklausel in die europäischen Vertragswerke ist nicht realistisch. Eine Annahme würde die nicht erkennbare Zustimmung aller Mitgliedstaaten erfordern. Inhaltlich sind Forderungen nach einer sozialen Fortschrittsklausel insoweit fragwürdig, wie sie einen generellen Vorrang der sozialen Grundrechte im Kollisionsfall vorsehen. Hiermit würden die sozialen Grundrechte über alle anderen Grundrechte gestellt, u. a. die unternehmerischen Freiheiten. Dies wäre mit dem unsere Grundrechtsordnung tragenden Grundsatz nicht vereinbar, dass bei Grundrechtskonflikten gegenläufige Interessen in einen angemessenen Ausgleich zu bringen und im jeweiligen Einzelfall abzuwägen sind.

Des Weiteren ist darauf zu verweisen, dass die soziale Dimension der Europäischen Union (EU) mit dem Vertrag von Lissabon eine Aufwertung auf Ebene des Europäischen Vertragsrechts erfahren hat und die Charta der Grundrechte rechtsverbindlich geworden ist. Diese gewährleistet eine Vielzahl sozialer Grundrechte, insbesondere das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen, die Koalitionsfreiheit sowie Rechte auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen einschließlich dem Streikrecht. Zudem wurde in Artikel 6 des Vertrages über die Europäische Union die Gleichrangigkeit von Grundrechtecharta und Verträgen ausdrücklich festgeschrieben. Damit wird nochmals bestätigt, dass die in den EU-Verträgen verankerten Grundfreiheiten des Binnenmarktes keinen Vorrang vor Grundrechten genießen.

Abschließend ist auf die Ankündigung der EU-Kommission zu verweisen, im Zusammenhang mit einem Rechtsakt zur Entsenderichtlinie einen Vorschlag für eine klärende Bestimmung zur Ausübung der sozialen Grundrechte im Kontext der wirtschaftlichen Binnenmarktfreiheiten zu unterbreiten. Die Bundesregierung steht dem aufgeschlossen gegenüber, solange die konkreten Formulierungen ausgewogen sind, nationale Verfassungstraditionen respektiert und es nicht im Gegenzug zur Verminderung nationaler Kontrollmöglichkeiten kommt.

4. Wird sich die Bundesregierung im Rat der Europäischen Union dafür einsetzen, dass entsprechend der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Oktober 2008 (2008/2034(INI)) die EU eine Zielvorgabe zum Niveau von Mindestlöhnen in Höhe von mindestens 60 Prozent des nationalen Durchschnittslohns vereinbart sowie des Weiteren dafür, dass ein Zeitplan zur Einhaltung dieser Vorgabe in allen Mitgliedstaaten festgelegt wird?

Zur Durchsetzung angemessener Arbeitsbedingungen besteht unter bestimmten Voraussetzungen die gesetzliche Möglichkeit branchenspezifischer Lösungen zur Festsetzung von Mindestlöhnen. Dabei wird durch die maßgebliche Einbindung der Sozialpartner bzw. der Branchenexperten in die Verfahren zur Festsetzung von Mindestarbeitsentgelten sichergestellt, dass die spezifischen Verhältnisse in den jeweiligen Branchen angemessen berücksichtigt werden.

5. Wird die Bundesregierung sich weiter gegen die Einführung eines allgemeinen, branchenübergreifenden gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland stellen, mit dem einem möglicherweise drohenden Lohndumping zumindest eine untere Grenze eingezogen wird?

   Wenn ja, mit welchen Argumenten?

Die Bundesregierung bekennt sich ausdrücklich zur Tarifautonomie. Diese ist ein hohes Gut, gehört unverzichtbar zum Ordnungsrahmen der Sozialen Marktwirtschaft und hat grundsätzlich Vorrang vor staatlicher Lohnfestsetzung. Einen einheitlichen gesetzlichen Mindestlohn lehnt die Bundesregierung ab.

Wo dies erforderlich ist, sind bereits jetzt branchenspezifische Mindestlöhne auf der Grundlage des AEntG und des Mindestarbeitsbedingungengesetzes möglich; im Vermittlungsverfahren zu dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch ist zudem die Einführung einer Lohnuntergrenze für die Arbeitnehmerüberlassung vereinbart worden.

6. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen zu erleichtern?

   Wenn ja, auf welchem Wege?

   Wenn nicht, mit welcher Begründung?

Die Bundesregierung sieht hierzu keine Notwendigkeit. Sie ist der Auffassung, dass sich das bisherige Instrumentarium zur Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen bewährt hat.

7. Hält die Bundesregierung die bestehenden Branchenmindestlöhne für ausreichend, um angesichts der Arbeitnehmerfreizügigkeit ab Mai 2011 Lohndumping im ausreichenden Maße zu verhindern (bitte begründen)?

Die Bundesregierung hält die bestehenden Branchenmindestlöhne sowie die kürzlich vereinbarten Regelungen in der Zeitarbeit im Hinblick auf mögliche Auswirkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit ab 1. Mai 2011 für ausreichend. Die durch Rechtsverordnung bzw. Allgemeinverbindlicherklärungen festgesetzten Mindestlöhne entsprechen den von den zuständigen Tarifvertragsparteien bzw. im Fall der Pflegebranche dem von der ersten Pflegekommission vorgeschlagenen Mindestlohnniveau; die Sozialpartner bzw. Branchenexperten haben ihre Entscheidungen jeweils in Kenntnis der zum 1. Mai 2011 eintretenden Rechtsänderungen im Bereich der Freizügigkeit getroffen.

8. Ist aus Sicht der Bundesregierung der Grundsatz „Equal Pay“ inklusive der erforderlichen Streichung des Tarifvorbehaltes im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz ein Weg, um zu verhindern, dass nach dem 1. Mai 2011 mittels osteuropäischer Tarifverträge Leiharbeitnehmer zu ausgesprochen niedrigen Löhnen nach Deutschland entsandt werden können?

   Wenn nicht, mit welcher Begründung?

Arbeitnehmerüberlassung bietet insbesondere gering qualifizierten und langzeitarbeitslosen Menschen Chancen auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und trägt dazu bei, den wirtschaftlichen Aufschwung schneller in mehr Beschäftigung umzusetzen. Diese positiven Beschäftigungswirkungen gilt es aus Sicht der Bundesregierung bei der Regulierung der Arbeitnehmerüberlassung möglichst weitgehend zu erhalten.

Eine Streichung der Tariföffnungsklausel in § 3 Absatz 1 Nummer 3 und § 9 Nummer 2 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) würde die positive Beschäftigungswirkung der Arbeitnehmerüberlassung beschädigen und ist daher nicht beabsichtigt. Sie würde den Tarifvertragsparteien vollständig die Möglichkeit nehmen, die wesentlichen Arbeitsbedingungen der Zeitarbeitnehmer abweichend von denen der vergleichbaren Stammarbeitnehmer im Betrieb des Entleihers zu regeln.

Im Vermittlungsverfahren zu dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch wurde die Einführung einer Lohnuntergrenze für Zeitarbeitnehmer im AÜG vereinbart, die lediglich mit einer Einschränkung der bislang unbeschränkten Tariföffnungsklausel verbunden ist. Die Lohnuntergrenze wird aufgrund eines Vorschlages der für die Arbeitnehmerüberlassung zuständigen Tarifvertragsparteien nach einem Verfahren eingeführt, das dem im AEntG für branchenspezifische Mindestlöhne geltenden Verfahren vergleichbar ist. Damit sind die Tarifvertragsparteien weiterhin entscheidend an der Gestaltung der wesentlichen Arbeitsbedingungen beteiligt.

9. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Zusammenarbeit von Arbeitsagenturen mit Leiharbeitsfirmen, die ab dem 1. Mai 2011 Beschäftigte aus den MOE-8 nach Deutschland entsenden dürfen?

   a) Gibt es bereits jetzt eine Zusammenarbeit auch mit Leiharbeitsfirmen, die nicht in Deutschland ansässig sind?

   b) Wenn nicht, wird sich dies zum 1. Mai 2011 ändern, zumal es ja rechtlich wahrscheinlich schwierig sein wird, ausländische Agenturen auszuschließen, wie geht die Bundesagentur für Arbeit bzw. wie gehen die Jobcenter damit um?

Nach Auskunft der Bundesagentur für Arbeit arbeitet deren Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) nur mit Zeitarbeitsfirmen zusammen, die eine Er-

laubnis zur gewerbsmäßigen Überlassung von Arbeitnehmern nach dem AÜG besitzen. Ende Januar 2011 hatten 18 Verleiher mit Sitz in den EU-8-Mitgliedstaaten eine solche Erlaubnis, davon 13 in Polen, zwei in Slowenien und jeweils eine Erlaubnis in Estland, Tschechien und der Slowakei.

c) Wenn ja, mit welchen Methoden und Instrumenten werden die Arbeitsagenturen sicherstellen, dass diese Leiharbeitsagenturen die Mindestbestimmungen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz einhalten, ggf. auch einen vielleicht bis dahin allgemeinverbindlichen Tarifvertrag (bitte detailliert ausführen)?

d) Welche konkreten Handlungs- und Sanktionsmöglichkeiten haben die Arbeitsagenturen, wenn diese Mindestbestimmungen nicht eingehalten werden?

Die Sicherstellung der Einhaltung des AEntG durch Arbeitgeber außerhalb des Geltungsbereiches des Sozialgesetzbuchs obliegt nicht den Agenturen für Arbeit. Zuständig sind die Behörden der Zollverwaltung. Soweit den Agenturen für Arbeit bzw. den Regionaldirektionen der Bundesagentur für Arbeit Verstöße gegen das AEntG von Arbeitgebern außerhalb des Geltungsbereiches des Sozialgesetzbuchs bekannt werden, informieren sie die Behörden der Zollverwaltung. Im Rahmen des Vermittlungsverfahrens zu dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch wurden Regelungen zur Einführung einer Lohnuntergrenze für Zeitarbeitnehmerinnen und Zeitarbeitnehmer im AÜG vereinbart. Die Vereinbarung sieht vor, dass zur effektiven Kontrolle der Lohnuntergrenze durch die Zollbehörden die Kontroll- und Sanktionsvorschriften des AEntG im AÜG analog abgebildet werden.

Darüber hinaus sind die Agenturen für Arbeit nach § 36 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch verpflichtet, die an sie von Arbeitgebern gerichteten Vermittlungsaufträge zu prüfen und bei Gesetzesverstößen oder Sittenwidrigkeit abzulehnen.

10. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), dass entsandte Beschäftigte in besonderem Maße von Ausbeutung bedroht sind, da sie nicht über die notwendigen Informationen ihrer gesetzlich und tariflich verankerten Rechte im Zielland verfügen und dementsprechend aufgrund ihrer befristeten Tätigkeit im Ausland einen spezifischen Informationsbedarf haben, der ihren sprachlichen und juristischen Kenntnissen über das Zielland gerecht wird?

    Wenn nicht, mit welcher Begründung?

Die Bundesregierung ist ebenso wie die Europäische Kommission der Auffassung, dass grenzüberschreitend entsandte Arbeitnehmer in besonderem Maße der Information über die am jeweiligen Arbeitsort zu ihren Gunsten geltenden Arbeitsbedingungen bedürfen, damit sie ihre Rechte in vollem Umfang wahrnehmen können. Zum Informationsangebot der Bundesregierung zählen u. a. die Internetseiten der Kontrollbehörden und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Zudem wird das Bundesministerium für Arbeit und Soziales demnächst eine Informationsbroschüre zum Auslaufen der Übergangsbestimmungen veröffentlichen, die u. a. über die zum 1. Mai 2011 eintretenden Rechtsänderungen bei der Arbeitnehmerentsendung und über allgemeine Fragen hierzu informieren wird. Daneben begleitet und unterstützt die Bundesregierung die Entwicklung eines Beratungsprojekts durch den Deutschen Gewerkschaftsbund. Danach soll künftig ein gesondertes Beratungsangebot insbesondere für polnische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die einer Beschäftigung in Deutschland nachgehen, bereitgestellt werden. Weitere Informationen

werden über die inländischen Sozialpartner und ihre gemeinsamen Einrichtungen, z. B. die Sozialkasse der Bauwirtschaft, zur Verfügung gestellt. Auf europäischer Ebene ist auf die Homepage der Europäischen Kommission zum Thema Entsendung und die dortigen länderspezifischen Hinweise sowie auf Angebote der europäischen Sozialpartner zu verweisen.

11. Welche Angebote plant die Bundesregierung zur Information und Unterstützung der – ab dem 1. Mai 2011 sicherlich zunehmenden Anzahl von – entsandten Beschäftigten bezüglich ihrer Rechte auf dem deutschen Arbeitsmarkt?

a) Wird die Bundesregierung das Modellprojekt Berlin finanziell unterstützen und andere Bundesländer dazu anregen, ähnliche Beratungsstellen einzurichten?

b) Welchen finanziellen Nutzen verspricht sich die Bundesregierung von derartigen Beratungsstellen in Bezug auf ansonsten entgangene Sozialleistungen und Steuereinnahmen?

Zu der angenommenen Zunahme von Entsendungen ab dem 1. Mai 2011 ist anzumerken, dass zu diesem Datum in den Branchen Bau, Gebäudereinigung und Innendekoration Übergangsbestimmungen zur Arbeitnehmerentsendung enden. Hinsichtlich der auch aus Sicht der Bundesregierung notwendigen Information von entsandten Arbeitnehmern über ihre Rechte wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen. Beratungsangebote der Länder liegen in eigener, auch finanzieller Zuständigkeit und Verantwortung der Länder.

12. In welcher Form kommt die Bundesregierung der Verpflichtung der Entsenderichtlinie nach, der zufolge die Mitgliedstaaten sicherzustellen haben, dass den Arbeitnehmern und/oder ihren Vertretern für die Durchsetzung der sich aus dieser Richtlinie ergebenden Verpflichtungen geeignete Verfahren zur Verfügung stehen müssen?

Für die Durchsetzung des individuellen arbeitsrechtlichen Anspruchs eines entsandten Arbeitnehmers eröffnet § 15 AEntG zusätzlich zu den nach dem Heimatrecht des Arbeitnehmers nach der Europäischen Verordnung Nr. 44/2001 (Brüssel-I-Verordnung) oder dem Lugano-Übereinkommen bestehenden Klagemöglichkeiten auch noch den Rechtsweg zu den deutschen Gerichten für Arbeitssachen. Arbeitnehmer und/oder ihre Vertreter können entsprechende individuelle Ansprüche nach Maßgabe des deutschen Prozessrechts geltend machen.

13. Plant die Bundesregierung eine Ausweitung der Kontrollen der Anwendung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes im Angesicht der Arbeitnehmerfreizügigkeit?

a) Plant die Bundesregierung eine Aufstockung der personellen und finanziellen Mittel der zuständigen Kontrollbehörden, insbesondere der Finanzkontrolle Schwarzarbeit?

Wenn ja, bitte konkrete Zahlen, wenn nicht, bitte begründen.

Die personellen und finanziellen Mittel der Zollverwaltung sind auch im Hinblick auf die erforderlichen Prüfungen auf der Grundlage des AEntG angemessen. Mit dem Bundeshaushalt 2010 hat die Finanzkontrolle Schwarzarbeit 150 zusätzliche Stellen erhalten. Für die Jahre 2012 und 2013 werden jeweils weitere 100 Planstellen angestrebt. Diese Aufstockung erfolgt wegen der zusätz-

lich in das AEntG aufgenommenen Branchen und des damit entstehenden zusätzlichen Prüfaufwandes.

b) Wie viele Kontrollen zur Einhaltung von Mindestlöhnen und der Bestimmungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes wurden in den Jahren 2009 und 2010 durchgeführt (bitte differenzieren nach Branchen und Monat)?

Im Jahr 2009 galten Mindestlöhne im Sinne des AEntG für die Bauwirtschaft und die Gebäudereinigung, im Jahr 2010 für

- die Bauwirtschaft,
- die Gebäudereinigung (10. März bis 31. Dezember),
- Bergbauspezialarbeiten auf Steinkohlebergwerken,
- Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft,
- die Abfallwirtschaft (1. Januar bis 31. Oktober) und
- die Pflegebranche (ab 1. August).

Eine gesonderte statistische Erfassung und Auswertung der Überprüfungen von Mindestlohnregelungen erfolgt nicht. Zudem besteht eine Auswertungsmöglichkeit nach Branchen nicht für sämtliche Branchen. Eine Erfassung und damit Auswertungsmöglichkeit für alle dem AEntG unterfallenden Branchen ist vorgesehen. Die Auswertungen nach Branchen erfolgen nicht monatlich, sondern jährlich bzw. halbjährlich.

Die Behörden der Zollverwaltung prüfen nach § 2 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArbG) Arbeitgeber aller Branchen. Bei Arbeitgebern, die auch dem AEntG unterfallen, erfolgt zusätzlich die Prüfung der Einhaltung der Bestimmungen nach dem AEntG.

Auf dieser Grundlage ergibt sich für die Branchen, die in den Jahren 2009 und 2010 eine Mindestlohnregelung nach dem AEntG hatten und für die spezifizierte Branchenauswertungen zur Verfügung stehen, folgendes Bild:

Jahr 2009	Personenbefragungen	Arbeitgeberprüfungen
Bauwirtschaft	172 728	14 094
Gebäudereinigung	18 597	2 139

Jahr 2010	Personenbefragungen	Arbeitgeberprüfungen
Bauwirtschaft	196 154	20 030
Gebäudereinigung	22 255	2 385
Abfallwirtschaft	16 976	1 602

c) Wie viele Verstöße gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz wurden dabei aufgedeckt (differenziert nach Branchen und Verstößen)?

d) Wie viele Bußgeldverfahren wurden in diesem Zusammenhang eingeleitet (differenziert nach Branchen und Monat)?

Nachfolgend werden die in den Jahren 2009 und 2010 eingeleiteten Bußgeldverfahren wegen Verstoßes gegen Bestimmungen des AEntG dargestellt. Auswertungen nach Branchen stehen nur in begrenztem Umfang zur Verfügung. Insoweit wird auch auf die Antwort zu Frage 13b verwiesen. Die Auswertungen nach Branchen erfolgen nicht monatlich, sondern jährlich bzw. halbjährlich.

	Jahr 2009	Jahr 2010
Bauwirtschaft	3 807	3 432
Gebäudereinigung	380	356
Abfallwirtschaft	–	111

e) Wie hoch war die Gesamtsumme der Bußgelder (differenziert nach Branchen und Monat)?

Nachfolgend werden die in den Jahren 2009 und 2010 festgesetzten Geldbußen (in Euro, gerundet) wegen eines Verstoßes gegen das AEntG dargestellt. Auswertungen nach Branchen stehen nur in begrenztem Umfang zur Verfügung. Insoweit wird auch auf die Antwort zu Frage 13b verwiesen. Die Auswertungen nach Branchen erfolgen nicht monatlich, sondern jährlich bzw. halbjährlich.

	2009	2010
Bauwirtschaft	29 050 286	16 710 665
Gebäudereinigung	512 578	608 821
Abfallwirtschaft	–	15 774

14. Kann die Bundesregierung die Medienangaben bestätigen, dass mit den EU-Erweiterungen 2004 und 2007 die Zahl der ausländischen Gewerbeanmeldungen in Deutschland aus den Beitrittsländern, insbesondere in der Baubranche, enorm angestiegen ist?

a) Wie haben sich die Gewerbeanmeldungen seit 2004 entwickelt (bitte nach Jahren, Herkunftsländern, Zielregionen in Deutschland – Bundesländer – und Branchen aufschlüsseln)?

Die Gewerbeanzeigedaten der Länder werden durch das Statistische Bundesamt in der jährlich erscheinenden Publikation „Unternehmen und Arbeitsstätten, Gewerbeanzeigen in den Ländern“ zusammengestellt. Daneben werden auch monatlich Daten veröffentlicht. Die Staatsangehörigkeit des Gewerbetreibenden wird nur für ausgewählte Länder dargestellt. Seit 2007 wird auch die polnische Staatsangehörigkeit in die veröffentlichte Statistik aufgenommen. Aufgrund der vorhandenen Daten kann kein Bezug zwischen Branchen und Staatsangehörigkeit des Gewerbetreibenden hergestellt werden.

Zu den Gewerbeanmeldungen 2004 bis 2009 wurde die nachfolgende Übersicht zusammengestellt.

Gewerbeanmeldungen						
	2009	2008	2007	2006	2005	2004
Insgesamt[1]	864 415	833 281	848 561	881 791	895 144	960 533
Einzelunternehmer/-innen nach Bundesländern						
Baden-Württemberg	109 124	105 476	106 566	109 218	111 044	116 463
Bayern	150 666	143 103	142 885	146 463	149 257	158 844
Berlin	44 951	41 143	44 290	45 762	44 015	47 158
Brandenburg	23 352	23 464	23 555	25 499	26 310	30 163
Bremen	6 603	6 156	6 407	6 625	6 197	6 912
Hamburg	22 250	22 781	21 918	21 955	21 931	21 914
Hessen	78 129	75 938	77 768	76 700	78 532	79 629
Mecklenburg-Vorpommern	14 039	14 588	14 666	15 465	17 200	20 407
Niedersachsen	74 910	70 636	73 703	76 736	77 461	84 472
Nordrhein-Westfalen	182 328	175 014	180 727	186 413	188 613	201 935
Rheinland-Pfalz	42 208	40 706	41 540	44 480	43 558	46 550
Saarland	9 366	9 047	8 788	9 216	9 582	10 209
Sachsen	38 630	39 526	39 038	43 736	45 386	49 171
Sachsen-Anhalt	17 137	16 622	17 868	19 908	21 615	25 071
Schleswig-Holstein	32 271	31 074	30 781	32 847	32 219	36 359
Thüringen	18 451	18 007	18 061	20 768	22 224	25 276
Einzelunternehmer/-innen nach ausgewählter Staatsangehörigkeit						
Deutsch	547 071	540 805	554 440	592 803	616 624	698 374
Griechisch	3 541	3 644	3 971	4 267	4 488	4 979
Italienisch	7 540	7 092	7 240	7 608	7 962	8 750
Polnisch	33 164	32 460	38 477	–	–	–
Türkisch	22 982	21 852	22 567	24 082	23 819	25 230
Nach Branchen						
Baugewerbe	88 475	81 372	88 834	93 328	90 595	91 704

[1] Ohne Automatenaufsteller und Reisegewerbe

Quelle: Jährliche Publikation des Statistischen Bundesamtes „Unternehmen und Arbeitsstätten, Gewerbeanzeigen in den Ländern“ (Auszüge aus den Jahren 2004 bis 2009)

b) Liegen der Bundesregierung Informationen vor, z. B. durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit oder die Gewerbeaufsicht, dass Gewerbeanmeldungen teilweise die Umgehung der Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit und Arbeitnehmerfreizügigkeit durch Scheinselbständigkeit zum Zweck haben?

Wenn ja, welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen oder geplant, um diese Umgehungstatbestände zu unterbinden?

Wenn nicht, wird die Bundesregierung diese Umgehungsmöglichkeiten genauer untersuchen?

Seit dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zur Europäischen Union am 1. Mai 2004 und am 1. Januar 2007 (Bulgarien und Rumänien) ist zu beobachten, dass die Dienst- und Niederlassungsfreiheit missbräuchlich dazu genutzt wird, die geltenden Vorschriften des Sozialversicherungs-, Steuer- und Arbeitsrechts zu umgehen. Beispielsweise melden Staatsangehörige aus diesen Mitgliedstaaten ein Gewerbe an, obwohl sie tatsächlich abhängig beschäftigt sind. Um diesen Missbräuchen entgegenzuwirken, hat die Bundesregierung im Jahr 2005 eine Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Nieder-

lassungsfreiheit eingerichtet. Die Task Force hat zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um die Rechtmäßigkeit grenzüberschreitender Dienstleistung und Niederlassung sicherzustellen. Zum Beispiel wurde die Zusammenarbeit zwischen den Kontrollbehörden des Bundes und der Länder intensiviert. Des Weiteren hat die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung ihre Kontrollen in den vom Missbrauch besonders betroffenen Branchen verstärkt.

c) Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass diese Umgehungstatbestände unter anderem durch Abgrenzungsprobleme zwischen Niederlassungsfreiheit und Dienstleistungsfreiheit entstehen?

Wenn ja, welche Initiativen hat die Bundesregierung auf europäischer Ebene ergriffen oder geplant, um diese Probleme zu lösen?

Wenn nein, aus welchen Gründen ist sie nicht dieser Auffassung?

Die Bundesregierung ist nicht der Auffassung, dass beobachtete Missbräuche auf Abgrenzungsprobleme zwischen der Niederlassungs- und der Dienstleistungsfreiheit zurückzuführen sind. Eine Abgrenzung kann zwar im Einzelfall wie bei allen juristischen Abgrenzungen schwierig sein, jedoch hat der Europäische Gerichtshof handhabbare Kriterien zur Abgrenzung der primärrechtlichen Bestimmungen zur Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union entwickelt.

15. Bleibt die Bundesregierung bei ihrer Haltung, Entsendungen nach Deutschland nicht selbst statistisch erfassen zu wollen (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE., Bundestagsdrucksache 17/728), vor dem Hintergrund der Einschätzung des DGB, dass die Arbeitnehmerfreizügigkeit zu einem erheblichen Anstieg der Entsendung führen wird?

Wenn ja, mit welcher Begründung?

a) Verfügt die Bundesregierung über aktuelle Zahlen der Europäischen Kommission oder anderer Quellen über Entsendungen nach Deutschland?

Wenn ja, über welche (bitte Auflistung nach Jahren, Branchen und Herkunftsländern)?

b) Gibt es mittlerweile auch Daten zur Dauer der Beschäftigung der Entsandten?

Wenn nicht, warum nicht?

c) Wie und bis wann setzt Deutschland die Anforderungen aus der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 nach einer zentralen Speicherung von Entsendungen um, und wann kann man mit den ersten Daten rechnen?

Die Verwaltungskommission für die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit hat hierzu im Februar einen Bericht mit statistischen Angaben zu den Jahren 2008 und 2009 herausgegeben (ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6554&langId=en). Danach wurden 2009 insgesamt 1,29 Millionen Bescheinigungen E 101 in den 27 Mitgliedstaaten der EU, Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz ausgestellt. Die meisten Bescheinigungen wurden in Frankreich, Polen und Deutschland (2009: 181 584, 2008: 174 184, 2007: 217 869) ausgestellt. Die rückläufigen Zahlen nach 2007 werden auf die Wirtschaftskrise zurückgeführt. Umgekehrt war Deutschland am häufigsten das Zielland entsandter Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen (2009: 221 000, davon aus den EU-12 Staaten: 165 000). Die Daten wurden nur teilweise in 17 Staaten nach Branchen aufgeschlüsselt. Die EU-Kommission verweist auch darauf, dass nur ausgestellte Bescheinigungen E 101 erfasst werden, nicht aber

die tatsächliche Dauer der Entsendungen und die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden, sodass die Daten keine Rückschlüsse über mögliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und das Lohnniveau in den Bestimmungsländern erlauben. Die Höchstdauer für eine dem Sozialversicherungsrecht des Herkunftsstaates unterfallende Entsendung beträgt zwei Jahre, eine vorzeitige Rückkehr in das Herkunftsland wird jedoch nicht immer mitgeteilt. Die Einzelheiten ergeben sich aus dem Bericht der Vermittlungskommission.

Nach Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung EG Nr. 987/2009 haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, seitens der ausländischen Träger über Entsendungen in ihr Hoheitsgebiet unterrichtet zu werden. Deutschland macht von dieser Möglichkeit Gebrauch und speichert die empfangenen Daten gemäß § 150 Absatz 3 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch bereits seit 2005 zentral bei der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung in Würzburg.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333